

第1分科会		1
標題 長期未着手地区における新たな時代の潮流に対応した事業再構築プランについて		
氏名（所属） 日本都市技術株式会社 都市整備部 都市整備課 小澤卓矢		
<p>1. はじめに</p> <p>1-1) 長期未着手地区について</p> <p>近年、土地区画整理事業の「長期未着手地区」の解消が課題となっている。長期未着手地区とは、区画整理区域として都市計画決定されながら、権利者との合意形成が図れないなどの理由から、10年以上に亘って事業化に至っていない地区を指す。このような地区では、以下の問題の広がり懸念されることから、早期事業化が求められている。</p> <p>(a) 事業実現の可能性の低下 事業が長期化すれば区域内の権利者が立ち替わり、合意形成が困難となっていく。さらには、移転補償費が増加し、事業費が膨れ上がることから、採算性の面からも事業の実現がますます困難となる。</p> <p>(b) 都市計画法による建築制限 都市計画事業に位置づけられる場合、都市計画法第53条の建築制限が生じる。事業化が不透明な中、このような私権の制限が長期間に及べば裁判に発展しかねないため、危惧されている。</p> <p>(c) 安全性や防災性の低下 道路や公園が脆弱なまま宅地化が進行することで、歩行者の安全面に支障が生じる。さらには空地の減少から防災性の低下も懸念される。</p> <p>1-2) 地方都市におけるまちづくり</p> <p>人口減少及び少子高齢化の進展によって、まちづくりは転換期を迎えている。特に地方都市にみられるスプロール化の進んだ地域では、人口減少によって中心市街地周辺の空洞化が顕著となっており、コンパクトシティといった集約型都市構造への転換が図られようとしている。</p> <p>2) 検討地区について</p> <p>現在検討中のH地区は、地方都市の中心市街地に位置する既成市街地で、土地区画整理事業が都市計画決定されながら、その後任意に組織された区画整理対策協議会などから多くの反対意見が出されるなど、減歩率や過小宅地対策（換地の地積が過小となる宅地の対策）などについて合意に至らず、長期未着手地区となっている。</p> <p>一方で、当地区は、一部が中心市街地活性化計画の区域に含まれており、市街地の整備改善や商業活性化を図っているなど、市の活性化に大きく寄与する可能性を秘めている。</p> <p>2. 現状及び事業課題</p> <p>1) 従来型整備手法の見直し（事業課題）</p> <p>当地区は、スプロール化によって狭隘道路のまま市街地が形成されている。これらの狭隘道路に対しては、ミニ開発が行われてきたが、拡幅された道路は一部であり、地区内の道路（多くが私道）は蛇玉状態となっている。したがって、地区内の道路に対して早急に整備を行う必要がある。</p> <p>しかし、既成市街地であるため、道路の拡幅整備に伴う建物の移転が多く、事業費の増加や合意形成が困難になるといった課題が生じており、従来型の市街地整備手法では事業化に至るのが困難となっている。</p> <p>2) 将来の環境変化への対応（時間軸課題）</p> <p>国勢調査によれば、当地区の出生率は平成7年をピークに減少しており、今後も減少傾向が続くとされている（図1）。人口が減少する一方で、高齢化率（65歳以上の人口割合）は上昇すると予測されており、今後のまちづくり検討を進めるにあたっては、緊急度・重要度の高い生活道路の整備といった短期的課題への対応と、将来の高齢化や地域を取り巻く環境の変化などを見据えた長期的な目標設定の両面からまちづくりを進めることが重要だと考えられる。</p>		

これらの課題を解決し、持続的にまちを活性化していくためには、短期的な整備から得られた知見を次期のまちづくりに活かしつつ、まちの将来像とまちづくりの明確な目標を共有しながら、まちづくりを進める必要がある。

3. 事業課題への対応策

事業課題への対応策として、「修復型区画整理」と「段階的整備」を組み合わせた新たな手法への転換を提案し、概略事業計画検討業務においてその効果の検証を行った。

また、時間軸課題への対応策として、将来のコンパクトシティの実現に向けた立地適正化計画の活用についても提案した。

1) 修復型区画整理への転換

既成市街地における整備では、事業費の多くを占めるのが移転補償費である。したがって、事業費を削減するためには移転建物戸数を減少させる必要がある。

修復型区画整理は、地区の骨子となる都市計画道路は整備するが、区画道路は現状の道路線形を可能な限り活かしつつ、袋地（行き止まり道路）解消のための接続道路や街区公園等最小限の範囲で整備を行うものである。現況4m未満の狭隘道路については、私道を公道化した後、地区計画によるセットバックを義務づけ、個々の権利者の建物建替え時に拡幅整備する。

この結果、多数の建物が存置となり、移転建物を抑えることが可能となる。また減歩率も抑えられるといった効果もあることから、合意形成もより容易になることが期待される。ただし、道路を拡幅しないため、従来型より整備効果が劣るといったデメリットがある。

2) 地区のセグメント化

当事業の施行者である市の区画整理事業の着手状況を図3に示す。当地区を含めて3地区（A～C地区）の区画整理事業に着手している（H28年8月26日時点）。よって、市の財政投資は、他地区との関係を考慮する必要があるが、その中でもC地区は最も事業期間が長く、事業費についても多くを占めることから、C地区がピークアウトする頃から当地区への投資額を増大させるシナリオが望ましいと考えられる。

そこで、当地区を複数の工区にセグメント化する段階的整備を提案した。そうすることで、事業費が比較的小さい工区から着手することができ、C地区がピークアウトを迎えるころから、事業費の大きい工区に着手していくことが可能となる。

ただし、地区をセグメント化する場合、換地設計及び事業認可は、以下のケースが考えられるため、留意する必要がある。

- (a) 工区毎に事業認可を取得し、工区毎に換地計画を作成。
- (b) 最初に地区全体で事業認可を取得。その後、複数の工区にセグメント化し、工区毎に換地計画を作成。
- (c) 最初に地区全体で事業認可を取得。
複数の工区にセグメント化するが、地区全体で換地計画を作成

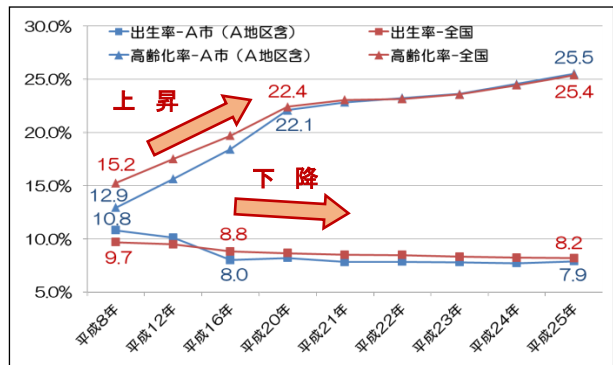


図1 当地区及び全国の出生率(人口千対)及び高齢化率の推移

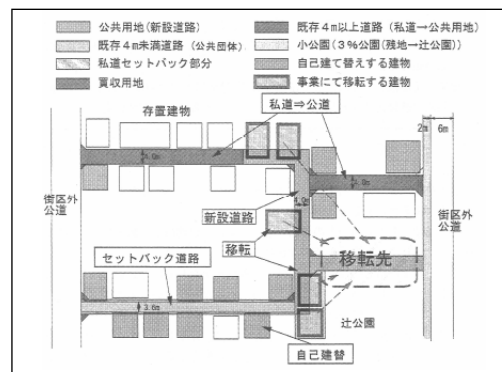


図2 修復型区画整理のイメージ

(b),(c)のケースは、どちらも最初に地区全体の権利者の合意を得ることが必要であるため、合意形成に長期間を要し、事業が滞る可能性がある。一方、(a)のケースは、工区毎の権利者の合意を得ることで事業を展開することが可能であることから、事業を展開しやすい。したがって、当地区では(a)のケースを提案した。

3) 立地適正化計画の活用

国土交通省によれば、近年コンパクトシティに関して、マスタープランに位置づけている都市は増加しているが、多くの都市でコンパクトシティ

という目標のみが表示されるにとどまっているのが現状である。そこで、平成26年により具体的な施策とするために策定されたのが「立地適正化計画制度」である。

立地適正化計画の特徴は、これまでの都市計画法による土地利用の規制に加えて、経済的インセンティブを講じて都市機能や居住を効果的に誘導することが可能になった点が挙げられる。したがって、区画整理事業の中で立地適正化計画に則した支援制度を活用することで、市の財政負担を軽減することができる。

当地区においても、将来の環境変化に対応するべく、市がコンパクトシティの実現に向けて検討していることから、長期的視野における整備手法の一つとして、立地適正化計画の活用を提案した。

4) 大街区化の検討

大街区化とは、細分化された敷地を集約・整形して大型の街区を創出することにより、敷地の一体的利用と公共施設の再編を図るものである。既存の公共用地の有効利用を図りつつ、土地のニーズに対応した有効高度利用を進め、地域ポテンシャルを活かして都市機能の更新を図ることが可能となる。

当地区においては、先行的な減価買収により、大街区化を図れる事業スタイルへの転換、さらには都市機能立地としての利用を図ることが、円滑な事業推進に寄与すると考えられる。

4. 対応策による効果

概略事業計画検討業務において、提案した事業手法の効果について検証した。

1) 修復型区画整理による効果

従来型と修復型の比較を表1に示す。

修復型は、従来型と比較して減歩率（保留地含）は約2.3%、移転建物は67戸（約15億円）、総事業費は約26億円抑制された。

この結果を踏まえると、修復型区画整理は権利者との合意形成も図りやすくなるなど、事業展開のスピードにも良い影響が及ぶことが期待される。

2) 段階的整備による効果

当地区では、図4に示す通り、当初4工区（A～D工区）に分割するとして検討を進めていたが、都市計画道路がA工区とB工区にまたがるなど、工区分けの考え方を改める必要があると考えられたため、A・B工区とC・D工区の2工区とした。

A・B工区、C・D工区の比較検証結果を表2に示す。整備の特徴として、A・B工区は都市計画道路の整備が主体であるのに対し、C・D工区は私道の公道化や行き止まり道路の解消が主体であり、それぞれ異なる特徴を有している。

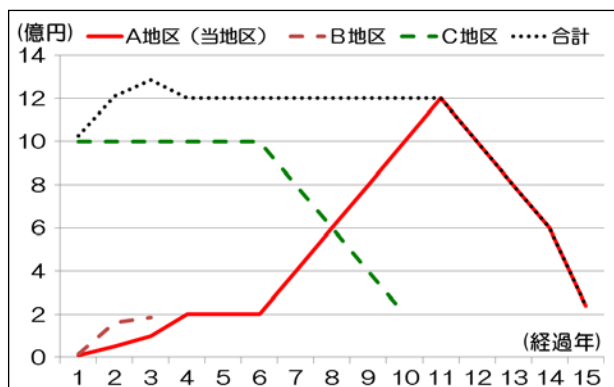


図3 市の区画整理状況

表1 整備手法比較表

		従来型	修復型
減歩率 (保留地減歩含)		17.76%	15.47% (▲ 2.3%)
移転建物	戸数	178	111 (▲ 67)
	補償費	約 39.2 億円	約 24.2 億円 (▲ 15 億円)
総事業費		約 79.4 億円	約 53.4 億円 (▲ 26 億円)

このような特徴に伴い、C・D工区は、A・B工区より移転建物が59戸少なく、事業費が29億円低い結果となった。したがって、C・D工区を先行的に着手することで、他地区の事業との兼ね合いを図りつつ事業を展開することが可能となる。また、A・B工区を後続工区とすることで、C・D工区の整備期間中に合意形成を図り、都市計画道路の用地の先行買収等を実施することが可能となるなど、事業を展開しやすくなる。

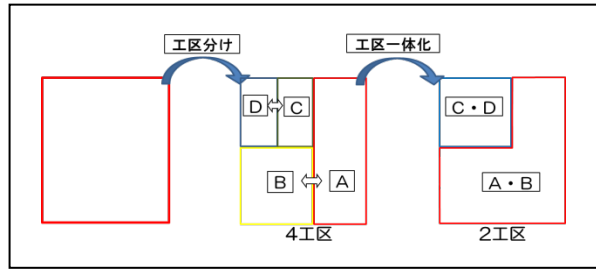


図4 当地区におけるセグメント化

さらに、後続工区においては、立地適正化計画の適用に加えて大街区化などの可能性を残しつつ、事業を進めることができるなど、短期的なまちづくりを重ねつつも、将来の環境変化に対応する整備を行っていくことが可能となる。

表2 検討工区比較表

	A・B工区	C・D工区
工区面積	14.9ha	11.8ha
減歩率	15.5%	5.6%
移転建物	85戸(19.9億円)	26戸(4.3億円)
総事業費	41.2億円	12.2億円
特徴	都市計画道路を含めて一体的に整備	私道の公道化や行き止まり解消に重点
事業期間	都市計画道路にかかわる建物移転が課題であり、長期化が予想される	移転建物が少ないことから比較的短期間で実施できる
連鎖的な事業実施	後続工区とするのが望ましい	先行工区とするのが望ましい

5. まとめ

当地区には「事業の課題」、「時間軸の課題」という2点の課題があった。これらの課題の対応策として、修復型区画整理への転換、地区のセグメント化、立地適正化計画の活用、を組み合わせた事業再構築プランを提案した。

修復型区画整理は、従来型の市街地整備手法と比べると減歩率が抑えられ、移転建物が少なくなるなど事業費も大幅に抑制され、当地区の身の丈に合った事業として進めることが可能となり、また事業区域をセグメント化することで、事業展開のスピードが早まり、さらに市の財政面においては、他地区の事業との兼ね合いを図りつつ事業展開することが可能となる。

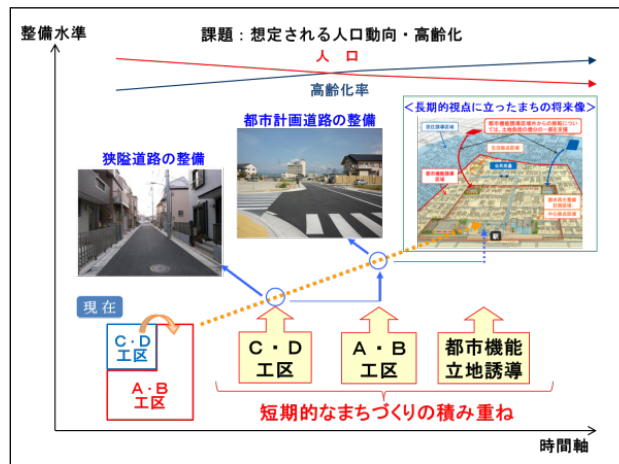


図5 事業展開プラン

長期未着手となっていた当地区であるが、新たな事業プランを提案したことで事業が動き出し、さらに先例の少ないコンパクトシティ実現の可能性を秘めている。

6. 今後の課題

今回提案した工区分けの実施にあたっては、工区間において、増進・比例率に格差が生じる可能性があるため、不公平とならないような配慮が必要であり、修復型整備となる区域については、実質の負担が同等となるように、換地設計での工夫を検討する必要がある。

